



Bruxelles, le 3 septembre 2019

Monsieur le Président de la Chambre des représentants,

Mesdames et Messieurs les députés,

Conformément à l'article 13 de la loi du 6 janvier 2014 portant création d'une Commission fédérale de déontologie et contenant le Code de déontologie des mandataires publics, nous avons l'honneur de vous transmettre le rapport annuel 2018-2019 de la Commission fédérale de déontologie.

Celui-ci a été approuvé par la Commission le 2 septembre 2019.

Nous vous en souhaitons bonne réception.

La Commission est à votre disposition pour présenter, commenter et discuter le rapport.

Veuillez croire, Monsieur le Président de la Chambre des représentants, Mesdames et Messieurs les députés, à l'assurance de notre haute considération.

Danny PIETERS
Président 2018-2019
Vice-président 2019-2020

Françoise TULKENS
Présidente 2019-2020
Vice-présidente 2018-2019



RAPPORT ANNUEL 2018-2019

1. Introduction

1.1 La Commission fédérale de déontologie (ci-après « la Commission ») a été créée par la loi du 6 janvier 2014 portant création d'une Commission fédérale de déontologie et contenant le Code de déontologie des mandataires publics (ci-après « la loi du 6 janvier 2014 »). La création de la Commission était prévue dans l'Accord institutionnel du 11 octobre 2011 qui a mené à la 6^e réforme de l'État.

La Commission est composée de douze membres, dont six d'expression française et six d'expression néerlandaise. Ces membres sont soit d'anciens magistrats, soit des professeurs d'université émérites ou en exercice, soit d'anciens membres de la Chambre des représentants ou du Sénat, soit d'anciens mandataires publics tels que définis à l'article 2, 2^o à 10^o, de la loi du 6 janvier 2014.

Deux tiers des membres au maximum sont du même sexe. La Commission se compose actuellement de 4 femmes et 8 hommes.

1.2 La Commission est instituée en tant qu'organe permanent relevant de la Chambre des représentants et est chargée de rendre des avis confidentiels sur des questions déontologiques à la demande d'un mandataire public ou de formuler des avis et des recommandations à caractère général de sa propre initiative ou à la demande de la Chambre, du Sénat ou du gouvernement. Elle peut également rendre des avis confidentiels à la demande d'un ministre ou d'un secrétaire d'État.

1.3 Conformément à l'article 13 de la loi du 6 janvier 2014, la Commission rédige un rapport de ses activités qu'elle présente annuellement devant la Chambre des représentants.



Lors de sa réunion du 1^{er} octobre 2018, La Commission a décidé de faire coïncider la périodicité de ses rapports avec les périodes de présidence de la Commission, qui change chaque année au 1^{er} septembre. Le présent rapport annuel couvre donc la période du 1^{er} septembre 2018 au 31 août 2019 inclus.

2. Avis et recommandations

2.1 Avis confidentiels sur des questions particulières concernant un mandataire public

La Commission a reçu trois demandes d'avis confidentiel sur une question particulière concernant un mandataire public.

Deux mandataires publics ont marqué leur accord, conformément à l'article 19, § 3, alinéa 2, de la loi du 6 janvier 2014, sur la publication anonyme de l'avis qui leur a été rendu. Il en est fait rapport ci-dessous.

Le troisième mandataire public s'y est opposé, mais conformément à l'article 17, § 1^{er}/1, alinéa 4, premier tiret, de la loi du 6 janvier 2014, la Commission peut faire savoir que son avis a été demandé sur l'achat réalisé par un cabinet ministériel auprès d'une entreprise du partenaire d'un membre du cabinet d'un petit cadeau offert à l'occasion du départ à la pension d'un collaborateur d'un service public fédéral (SPF).

2.1.1 Avis confidentiel individuel du 11 octobre 2018

https://www.dekamer.be/kvvcvcr/pdf_sections/deonto/CFD_avis_2018_3.pdf

La commission a été saisie par X à titre confidentiel d'une demande d'avis au sujet de l'attitude qu'il doit adopter en ce qui concerne la prise de connaissance d'une lettre de la Sûreté de l'État (ci-après VSSE) signalant qu'un membre de la Chambre travaille en qualité de senior consultant pour une ASBL qui promeut des activités d'ingérence d'un État non-membre de l'Union européenne en Belgique.



La Commission a souligné que l'avis qu'elle rend ne concerne pas le comportement du membre concerné de la Chambre, mais éclaire, sous l'angle déontologique, l'attitude à adopter en l'espèce par X, mais que le comportement du membre de la Chambre pose néanmoins de sérieuses questions déontologiques. La Commission n'est cependant pas compétente pour se prononcer à ce propos.

La Commission a fait observer que peu de choses peuvent être entreprises *ex post* s'il apparaît que des propositions, des prises de position, des votes résultent d'une activité d'ingérence. Il importe par conséquent d'agir préventivement en l'espèce. X peut jouer un rôle en la matière.

Si X peut induire des informations fournies par la VSSE ou, plus tard, du point de vue du Parquet, qu'aucune infraction n'a été commise, selon la Commission, il n'en demeure pas moins qu'il lui incombe non seulement d'agir préventivement afin que le membre de la Chambre ne se rende pas coupable d'une infraction à l'avenir, mais aussi de rappeler au membre ses obligations déontologiques. Si X est convaincu de l'absence d'infractions déontologiques graves, l'affaire peut en rester là. Dans le cas contraire et si X considère qu'il faut agir à titre préventif ou que des sanctions s'imposent, la Commission a estimé qu'il serait préférable que X transmette cette affaire au Bureau de la Chambre.

2.1.2 Avis confidentiel individuel du 10 décembre 2018

https://www.dekamer.be/kvvcvcr/pdf_sections/deonto/CFD_avis_2018_4.pdf

La Commission fédérale de déontologie a examiné une demande d'avis individuel par rapport à la portée de l'article 5 du Code de déontologie des membres de la Chambre des représentants et plus particulièrement sur le fait de s'abstenir de faire état de la qualité d'administrateur d'un hôpital avant d'intervenir en commission de la Santé publique de la Chambre sur un projet de loi relatif aux hôpitaux.



L'administrateur d'une institution, qu'elle soit commerciale ou non, que le mandat soit rémunéré ou non, a le devoir de défendre les intérêts de cette institution. Il est donc logique de supposer que ses opinions sur le nouveau statut des hôpitaux soient influencées par cet intérêt. À cet égard, il est indifférent que, dans ce cas spécifique, les hôpitaux se soient publiquement inquiétés du rôle que le projet de loi leur assigne (la nouvelle loi imposerait de nouvelles exigences aux administrateurs et introduirait de nouveaux critères de sélection qui pourraient convenir ou pas à l'administrateur). La Commission a estimé qu'un administrateur d'un hôpital peut être d'accord ou pas avec la nouvelle législation, en se basant sur le souhait du conseil d'administration de son institution, plutôt que sur l'intérêt général. Dès lors, son intérêt particulier « pourrait » influencer les opinions exprimées par son vote. La Commission a par conséquent estimé que l'article 5 s'applique et a recommandé, en cas d'un prochain débat parlementaire sur le sujet, de faire même rétrospectivement état de la qualité d'administrateur d'un hôpital.

Lors de la séance plénière du jeudi 14 février 2019, Mme Catherine Fonck a ainsi fait état de son conflit d'intérêts (en tant que membre du conseil d'administration d'un hôpital universitaire) concernant la nouvelle loi relative aux hôpitaux. Elle a renvoyé à cet égard à l'avis de la Commission. Son intervention a immédiatement été suivie de déclarations de membres dans une situation semblable. À la demande de Mme Fonck, l'avis de la Commission a été distribué à tous les membres (avec une traduction en néerlandais).

Entre-temps, la Commission a également décidé d'émettre un avis de sa propre initiative sur la portée de l'article 5 du Code de déontologie des membres de la Chambre des représentants.



2.2 Avis confidentiels sur des questions spécifiques concernant un ministre ou un secrétaire d'État

Aucune demande n'a été introduite.

2.3 Avis et recommandations à caractère général en matière de déontologie, d'éthique ou de conflits d'intérêts (sur la base d'une demande signée par un tiers des membres du Sénat ou au moins cinquante membres de la Chambre)

Aucune demande n'a été introduite.

2.4 Avis généraux ou recommandations d'initiative

2.4.1 Avis général d'initiative n° 2018/1 relatif à la rémunération des mandats exercés dans les entités de droit public

Comme mentionné dans un précédent rapport annuel, la Commission a poursuivi comme prévu l'élaboration de ses avis généraux d'initiative qu'elle avait suspendue concernant les sujets également abordés par le groupe de travail « Renouveau politique » après la fin des travaux de celui-ci.

La Commission a adopté le 10 septembre 2018 l'avis d'initiative n° 2018/1 relatif à la rémunération des mandats exercés dans les entités de droit public

Le rapport des rapporteurs désignés a été examiné au cours des réunions des 8 mars, 19 avril et 3 mai 2017 ainsi que des 16 avril, 11 juin et 10 septembre 2018, et l'avis modifié par les rapporteurs a été adopté à l'unanimité par la Commission de déontologie.

(https://www.lachambre.be/kvvcr/pdf_sections/deonto/CFD_avis_2018_1.pdf).



L'avis a été publié le 18 octobre 2018 sur le site web de la Commission et également transmis à la Chambre.

La Commission s'est réjouie de constater que les propositions de loi et de loi spéciale du 29 novembre 2017 modifiant la législation relative aux listes de mandats et déclarations de patrimoine en ce qui concerne la transparence des rémunérations, l'extension aux administrateurs publics, le dépôt électronique et le contrôle, qui ont été adoptés par la Chambre des représentants et, après avoir été amendé, par le Sénat (Doc. parl., Chambre, 2017-2018, n^{os} 2802/12 et 2810/12 – Doc. parl., Sénat, 2017-2018, n^{os} 6-407/11 et 408/11) et attendaient leur publication au *Moniteur belge*, exécutent déjà en partie ses recommandations.

Un certain nombre d'autres recommandations importantes de l'avis ne figurent toutefois pas dans la législation précitée:

- Le nombre de mandats et de représentations par personne doit être limité à un nombre fixé par la loi;
- Pour les comités consultatifs et les assemblées générales, un jeton de présence ne peut être payé qu'à ceux qui n'y siègent pas en leur qualité d'agent de la fonction publique. En revanche, les frais de déplacement exposés peuvent toujours être indemnisés sur la base des frais réels. Le président, le vice-président et les membres du comité de direction peuvent percevoir un jeton de présence ou une indemnité forfaitaire proportionnelle à l'engagement, au temps de préparation et au temps de travail consacré;
- Pour certaines fonctions politiques de premier plan mieux rémunérées, les représentations et les rémunérations supplémentaires doivent être limitées par la loi et cette limitation doit être inscrite dans un code de déontologie ou dans une liste d'incompatibilités;
- Le paiement, au travers d'une société, de rémunérations, d'indemnités ou de jetons de présence pour des mandats à caractère public, doit être interdit.



2.4.2 Avis d’initiative général n° 2018/2 du 1^{er} octobre 2018 relatif aux règles sur le traitement des dossiers de naturalisation

La commission d’enquête parlementaire “Transaction pénale” de la Chambre des représentants demande dans les recommandations relatives au volet “Naturalisation”, adoptées en séance plénière de la Chambre le 26 avril 2018, “ à la Commission fédérale de déontologie d'examiner l’opportunité de rendre un avis concernant les règles qui doivent être respectées lors du traitement de ces dossiers personnels” (Doc. Parl., Chambre des représentants, 2017-2018, n° 2179/007, n° 253).

La Commission a décidé le 14 mai 2018 de rendre un avis d’initiative. Le rapport rédigé par les rapporteurs désignés a été examiné durant la réunion du 1^{er} octobre 2018, et l’avis adapté par la Commission a été adopté à l’unanimité

(https://www.lachambre.be/kvvcr/pdf_sections/deonto/CFD_avis_2018_2.pdf).

L’avis a été publié sur le site web de la Commission et transmis à la Chambre le 18 octobre 2018.

La Commission constate que, sous les intitulés "*Lobbying*" (Doc. Parl., Chambre des représentants, 2017-2018, n° 2179/007, n° 666) et « *Transparence et déontologie* » (idem, n° 671), le rapport de la commission d’enquête parlementaire commente brièvement l’affaire spécifique traitée par la commission d’enquête; des recommandations sont également formulées en matière de transparence, de déontologie et de lobbying. La commission d’enquête parlementaire a également formulé des recommandations en ce qui concerne, en particulier, les naturalisations (idem, n°s 252 à 254).

Le but de la Commission n’était pas d’analyser des dispositions légales concernant la naturalisation, mais elle a constaté que certaines conditions ont été assouplies et qu’il y a eu une volonté d’objectiver l’acquisition de la nationalité et de la rendre clairement neutre du point de vue de l’immigration.



Le règlement d'ordre intérieur de la commission des Naturalisations couvre de manière approfondie tous les aspects du traitement des demandes de naturalisation, l'organisation des travaux de la commission ainsi que les missions confiées aux rapporteurs chargés des dossiers individuels.

Dans le code de déontologie des membres de la Chambre des représentants, il est expressément mentionné qu'une demande d'information (sous réserve de la restriction visée à l'article 8) ne constitue pas une intervention au sens du chapitre IV "Intervention" du Code de déontologie (articles 10 à 12).

Les rapports relatifs aux demandes de naturalisation que la commission transmet à l'assemblée plénière de la Chambre, précisent expressément ce qui suit :

« Les membres de la Chambre ont la possibilité de consulter tant les dossiers pour lesquels la commission propose d'octroyer la naturalisation que ceux pour lesquels elle propose le rejet de la demande, et ce, chaque jour ouvrable, entre 9 et 12h30 et de 14 à 17h30, au service des Naturalisations, rue de Louvain n° 48. Les observations éventuelles, sur l'une ou l'autre proposition, doivent être transmises par écrit au Président de la Chambre au plus tard 5 jours avant la séance plénière, au cours de laquelle la Chambre se prononcera. ».

D'après les renseignements fournis par les services, des membres de la commission des Naturalisations consulteraient régulièrement des dossiers, surtout des dossiers qui sont encore en cours de traitement et dans lesquels la commission doit prendre une décision. Il est, en revanche, exceptionnel que d'autres membres de la Chambre, qui ne font pas partie de la commission, consultent des dossiers en cours de traitement. C'est pourquoi il est important de procéder à une analyse du fonctionnement de la commission des Naturalisations.

À ce propos, la Commission a estimé que les règles actuellement en vigueur sont suffisantes, pour autant que chacun les connaisse et les applique avec objectivité, rigueur et diligence, ce qui doit permettre d'éviter que la Chambre ne vote une naturalisation sur des bases « erronées et incomplètes » (voir le rapport de la commission d'enquête : *Doc. Parl.*, Chambre des représentants, 2017-2018, n° 2179/007, n° 237).



La Commission estime également que les recommandations de la commission d'enquête contribueront à une meilleure application des règles existantes.

3. Contacts avec des institutions similaires

3.1 Bureau d'éthique et de déontologie administratives (SPF BOSA) de l'autorité fédérale

Le 1^{er} avril 2018, la Commission a reçu le Bureau d'éthique et de déontologie administratives.

La Commission et le Bureau ont chacun présenté leur raison d'être et leur fonctionnement.

Un échange de vues a ensuite eu lieu portant notamment sur les catégories de mandataires publics fédéraux relevant à la fois des deux instances et de leur code respectif.

Il a été convenu de se revoir une fois par an et d'aborder à cette occasion des problèmes pratiques en matière de déontologie.

3.2 Réseau en matière d'éthique et de déontologie parlementaire des assemblées parlementaires de la francophonie

La Commission a décidé d'assister à la réunion constitutive du réseau, le 11 octobre 2019, au Parlement wallon à Namur.

4. Campagne de présentation pour les mandataires publics fédéraux

Ainsi qu'il a été annoncé dans le rapport annuel 2017-2018 (point 3.12), la Commission a mené une campagne ciblée de présentation du Code fédéral de déontologie auprès des mandataires publics qui y sont soumis. La Commission évalue le nombre de mandataires concernés à 1 380 personnes au moins.



Le 25 janvier 2019, un courriel a été envoyé à 132 responsables d'institutions au sein desquelles des mandataires concernés sont actifs, les invitant à diffuser le message (électronique) trilingue figurant en annexe auprès des mandataires concernés de leur institution et à confirmer cette diffusion à la Commission.

Le message présente la Commission comme l'organe auquel s'adresser pour poser des questions d'ordre déontologique de manière préventive et confidentielle.

Le 11 février 2019, 100 lettres (de rappel) ont été envoyées par la poste aux responsables qui n'avaient pas encore réagi et aux institutions qui n'étaient pas joignables de manière électronique. Au total, 137 institutions ont reçu le message (électronique).

Jusqu'à présent, 60 % des institutions où des mandataires concernés sont actifs ont confirmé avoir transmis le message électronique aux intéressés.

À la suite de la campagne de communication, plusieurs institutions ont posé des questions concernant le champ d'application *ratione personae* de la loi du 6 janvier 2014 et du Code fédéral de déontologie y afférent ou concernant des dispositions concrètes du Code précité.

5. Site internet et boîte mail

Depuis février 2019, la Commission a son propre url, à savoir www.fed-deontologie.be. Sur la page d'accueil, il est demandé de faire un choix linguistique, après quoi le visiteur est redirigé vers la page existante sur le site internet de la Chambre.

L'adresse mail de la Commission est info@fed-deontologie.be.



6. Comptes

Les comptes des institutions bénéficiant d'une dotation sont contrôlés et approuvés par la Commission de la Comptabilité de la Chambre.

Lors de l'installation de la Commission, il a été convenu que la Chambre prendrait en charge le secrétariat et la logistique de la Commission.

L'année dernière, la commission de la Comptabilité a demandé que de meilleurs accords soient conclus à propos des services fournis par la Chambre. Par conséquent, la Commission et les services de la Chambre ont conclu un protocole en vertu duquel, compte tenu de l'activité prévisible, la Commission paiera chaque année, à partir du 1^{er} janvier 2019, un montant forfaitaire couvrant les frais de l'appui fourni par la Chambre. La Chambre garantit de fournir le même service que pour ses propres commissions.

7. Dotation

Pour 2019, la Commission a reçu une dotation égale à la dotation de 2018, à savoir 150 000 euros.

8. Formation

La Commission a accédé à la demande de la Conférence des présidents de la Chambre du 11 mars 2019 et de la présidente du Sénat du 19 juillet 2019 de mettre en place une formation en déontologie à l'intention des parlementaires. La formation aura lieu au début de la législature ordinaire 2019-2020, le 9 octobre 2019.

Les assemblées ont formulé cette demande en exécution de la recommandation n° VII du Rapport d'évaluation du 28 mars 2014 qui a été publié au cours du 4^{ème} Cycle d'évaluation du GRECO.



9. Conclusion

La Commission a informé les mandataires publics, à l'exception des députés et des sénateurs, de son existence et de sa compétence par le biais d'une campagne de communication ciblée.

La Commission a ensuite répondu à différentes questions posées par les institutions dans lesquelles ces mandataires sont actifs et elle a rendu un premier avis confidentiel à un mandataire public qui n'est pas député.

Grâce à la demande de la Chambre et du Sénat de mettre en place une formation en déontologie, la Commission est également en mesure de mieux se faire connaître auprès des autres mandataires publics, à savoir les parlementaires.

La Commission espère que, de cette manière, toutes les parties prenantes précitées la connaîtront et la consulteront, le cas échéant, en tant qu'instrument pouvant leur venir en aide concernant une question délicate en matière d'intégrité et de déontologie. La Commission n'est en effet pas (encore) une instance de contrôle pouvant intervenir d'initiative dans des cas individuels comme le recommande le GRECO dans le Rapport d'évaluation du 28 mars 2014 qui a été publié au cours de son 4^{ème} Cycle d'évaluation.

La Commission élabore chaque année quelques avis généraux d'initiative et a l'intention de continuer à le faire.

La Commission se réjouit d'avoir pu conclure un protocole avec les services de la Chambre, ce qui empêchera toute contestation en ce qui concerne les notes de frais émises par la Chambre. En outre, elle est ainsi assurée d'une bonne prestation de services et la Chambre, d'une intervention correcte pour ce faire.